



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Администрация Ленинградской области
КОМИТЕТ
ОБЩЕГО И ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

01.06.2023 № 1421-р

Об утверждении доклада о результатах обобщения правоприменительной практики комитета общего и профессионального образования Ленинградской области при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования

В соответствии с пунктом 15 Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 №997:

1. Утвердить доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования в 2022 году согласно приложению к настоящему распоряжению (далее – комитет).

2. Отделу надзора и контроля в сфере образования департамента надзора, контроля, оценки качества и правового обеспечения в сфере образования комитета (М.А.Остапова) разместить доклад о результатах обобщения правоприменительной практики при осуществлении комитетом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования в 2022 году на официальном сайте комитета в сети «Интернет» в срок до 1 июня 2023 года.

3. Контроль за исполнением настоящего распоряжения возложить на начальника департамента надзора, контроля, оценки качества и правового обеспечения в сфере образования комитета

Первый заместитель
председателя комитета



И.А. Голубев

Утверждено
распоряжением комитета общего и
профессионального образования

Ленинградской области

01.06.2023 № 1421-р

(приложение)

ДОКЛАД
о результатах обобщения правоприменительной практики
при осуществлении комитетом общего и профессионального образования
Ленинградской области
федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования
в 2022 году

Доклад о результатах обобщения правоприменительной практики комитета общего и профессионального образования Ленинградской области (далее - комитет) при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования подготовлен в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (Федеральный закон № 248-ФЗ).

Обобщение правоприменительной практики комитетом при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования проводилось для решения следующих задач:

1) обеспечение единообразных подходов к применению контрольным (надзорным) органом и его должностными лицами обязательных требований, законодательства Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле;

2) выявление типичных нарушений обязательных требований, установленных законодательством об образовании, причин, факторов и условий, способствующих возникновению указанных нарушений;

3) анализ случаев причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, выявление источников и факторов риска причинения вреда (ущерба);

4) подготовка предложений об актуализации обязательных требований, установленных законодательством об образовании;

5) подготовка предложений о внесении изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре), муниципальном контроле.

В соответствии с частью 1 статьи 93 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» государственный контроль (надзор) в сфере образования включает в себя:

федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования,
государственный контроль (надзор) за реализацией органами местного самоуправления полномочий в сфере образования.

Осуществление комитетом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования регламентировано:

Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (Федеральный закон № 248-ФЗ);

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании);

Положением о федеральном государственной контроле (надзоре) в сфере образования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 25.06.2021 № 997 (далее – Положение о контроле (надзоре) в сфере образования).

Предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования являются:

1) соблюдение обязательных требований, установленных законодательством об образовании, в том числе лицензионных требований к образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, и требований к выполнению аккредитационных показателей;

2) соблюдение требований по обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг;

3) исполнение решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий.

В рамках полномочий комитета, согласно подпункту «д» пункта 4 Положения о контроле (надзоре) в сфере образования, объектом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования является образовательная деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, зарегистрированных по месту нахождения (индивидуальных предпринимателей, зарегистрированных по месту жительства) на территории Ленинградской области.

На основании части 4 статьи 93 Закона об образовании Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования в целях снижения риска причинения вреда (ущерба) установленным законом ценностям реализуется с **применением риск-ориентированного подхода**.

Объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования подлежат отнесению к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее - категории риска).

Отнесение объектов контроля к одной из категорий риска осуществляется ежегодно в срок до 15 августа на основе сопоставления их характеристик с утвержденными Положением о контроле (надзоре) в сфере образования критериями.

Критерием тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения обязательных требований с отнесением **к низкой категории риска** является деятельность организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность, за исключением индивидуальных предпринимателей, осуществляющих образовательную деятельность

непосредственно (далее - контролируемые лица), по реализации одной или нескольких основных образовательных программ, имеющих государственную аккредитацию образовательной деятельности (за исключением образовательных программ дошкольного образования, основных программ профессионального обучения), и (или) дополнительных образовательных программ, а также образовательных программ, направленных на подготовку служителей и религиозного персонала религиозных организаций (далее - образовательная деятельность контролируемых лиц).

Критериями вероятности несоблюдения обязательных требований с отнесением **к средней категории риска** являются:

1) образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии обращения (жалобы, заявления), признанного обоснованным по результатам рассмотрения в Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки или органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные Российской Федерацией полномочия по государственному контролю (надзору), от физических и юридических лиц, в том числе индивидуальных предпринимателей, государственных и муниципальных органов и их должностных лиц, средств массовой информации, о фактах нарушения контролируемым лицом обязательных требований и (или) исполнения решений, принимаемых по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, в течение календарного года, предшествующего дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска;

2) образовательная деятельность контролируемых лиц при наличии вступившего в законную силу постановления о назначении административного наказания контролируемому лицу за совершение административного правонарушения в сфере образования, предусмотренного одной или несколькими статьями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: статьей 5.57, статьей 9.13, частью 1 статьи 19.4, статьей 19.4.1, частью 1 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, 19.20 и 19.30, статьей 19.30.2 (в части сведений о выданных документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении) в период 3 лет, предшествующих дате принятия решения об отнесении объекта федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования к определенной категории риска.

Критериями вероятности несоблюдения обязательных требований с отнесением **к высокой категории риска** является образовательная деятельность контролируемых лиц при одновременном наличии критериев вероятности несоблюдения обязательных требований, указанных в пунктах 1) и 2).

В соответствии с пунктом 7 Положения о контроле (надзоре) в сфере образования объекты федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования были отнесены к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на основе сопоставления их характеристик с критериями отнесения указанных объектов к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям.

По результатам проведенного в 2022 году сопоставления:

к категории высокого риска отнесено 12 объектов контроля,
к категории среднего риска отнесено 42 объекта контроля,
к категории низкого риска отнесено 1091 объект контроля.

В исполнение требований пункта 7 части 3 статьи 46 Федерального закона № 248-ФЗ перечни объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования отнесенных к категориям высокого, среднего и низкого риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, утвержденные распоряжением комитета от 15.08.2022 № 1578-р, размещены на официальном сайте комитета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В случае поступления информации от объекта контроля о его соответствии иной категории риска в течение 5 рабочих дней со дня поступления информации комитет принимает решение об изменении категории риска такого объекта.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде выездных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью:

для категории высокого риска - один раз в 3 года;

для категории среднего риска - один раз в 4 года;

в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

Плановые контрольные (надзорные) мероприятия в виде документарных проверок в отношении объектов федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, отнесенных к определенным категориям риска, проводятся со следующей периодичностью:

для категории высокого риска - один раз в 3 года;

для категории среднего риска - один раз в 4 года;

в отношении объектов контроля, отнесенных к категории низкого риска, плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводятся.

С учетом изложенного, План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на 2022 год комитетом формировался с учетом периодичности для категорий риска.

Согласованный с прокуратурой Ленинградской области и утвержденный председателем комитета План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на 2022 год (далее – План мероприятий) был размещен на сайте комитета.

В 2022 году (до 10.03.2022) в рамках осуществления федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования комитетом проведено 42 контрольных (надзорных) мероприятия, из них:

41 – в соответствии с Планом мероприятий;

1 - внеплановая проверка (для рассмотрения обращения).

По результатам проведенных проверок:

выдано 22 предписания об устранении выявленных нарушений;

в отношении одной организации возбуждено дело об административном правонарушении.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление № 336) пять плановых проверок были завершены без выдачи контролируемым лицам предписаний комитета об устранении выявленных нарушений.

Во исполнение постановления № 336 плановые проверки в отношении контролируемых лиц со дня вступления в силу указанного постановления Рособнадзора не проводились.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 3 постановления № 336 для проведения внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий в 2022 году были предусмотрены следующие основания:

поручение Президента Российской Федерации;

поручение Председателя Правительства Российской Федерации, принятое после вступления в силу настоящего постановления;

поручение Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации, принятое после вступления в силу настоящего постановления и согласованное с Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации - Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации;

требование прокурора в рамках надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям.

В соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования проведение профилактических мероприятий, направленных на снижение риска причинения вреда (ущерба), является приоритетным по отношению к проведению контрольных (надзорных) мероприятий.

Виды профилактических мероприятий, которые проводятся при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, определяются положением о виде контроля.

В соответствии с Положением о контроле (надзоре) в сфере образования контрольный (надзорный) орган в сфере образования проводит следующие виды профилактических мероприятий:

а) информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации об образовании, в том числе лицензионных требований при осуществлении образовательной деятельности и требований, установленных федеральными государственными образовательными стандартами, посредством размещения соответствующих сведений на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", через личные кабинеты контролируемых лиц в государственных информационных системах.

б) обобщение правоприменительной практики;

в) объявление предостережения в случае наличия у контрольного (надзорного) органа в сфере образования сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае

отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям;

г) консультирование контролируемых лиц и их представителей по вопросам, связанным с организацией и осуществлением государственного контроля (надзора);

д) проведение обязательного профилактического визита в форме профилактической беседы по месту осуществления деятельности контролируемого лица либо путем использования видео-конференц-связи.

В 2022 году комитет в рамках реализации Программы профилактики рисков образовательной деятельности при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, утвержденной распоряжением комитета от 17.12.2021 №3218 - р осуществлял:

информирование контролируемых и иных заинтересованных лиц по вопросам соблюдения обязательных требований, установленных законодательством Российской Федерации об образовании, посредством размещения соответствующих сведений на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

Так, в 2022 году в разделе «Государственный контроль (надзор) в сфере образования» (специальные подразделы: «Государственный контроль (надзор) в сфере образования», «Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере образования», «Профилактика нарушений обязательных требований») размещены:

руководства по соблюдению обязательных требований законодательства об образовании (2022 год),

информация о применении риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной деятельности, в т.ч. Реестр объектов контроля по категориям риска,

распространение комментариев о содержании новых нормативных правовых актов законодательства об образовании (2022 год),

программа профилактики рисков образовательной деятельности на текущий и последующий года,

исчерпывающий перечень сведений, которые могут запрашиваться комитетом контролируемого лица при проведении контрольных (надзорных) мероприятий,

сведения о способах получения консультаций по вопросам соблюдения обязательных требований законодательства,

сведения о порядке досудебного обжалования решений комитета по итогам проведения контрольных (надзорных) мероприятий, действий (бездействия) его должностных лиц,

обобщение практики осуществления государственного контроля (надзора) в сфере образования,

доклад о государственном контроле (надзоре) в сфере образования за 2022 год,

пакет документов для подготовки уведомления об исполнении объявленного предостережения,

информация о проведении профилактических визитов,

проверочные листы, используемые при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, утвержденные приказом

Рособрнадзора от 29 ноября 2021 г. № 1533 "Об утверждении форм проверочных листов, используемых при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования",

также на официальном сайте комитета размещена ссылка на актуализированный перечень нормативных правовых актов с указанием структурных единиц этих актов, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования, утвержденный руководителями Минпросвещения России и Рособрнадзора.

Согласно части 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ в случае наличия у контрольного (надзорного) органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

В 2022 году при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере образования комитетом контролируемым лицам было объявлено 130 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Комитет, учитывая приоритетность профилактических мероприятий над контрольными (надзорными) мероприятиями, провел в 2022 году также следующие профилактические мероприятия:

подготовлено 25 планов мероприятий по повышению эффективности управления качеством образования;

разработаны и актуализированы технологические карты проверок в отношении организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, начального общего образования, основного общего образования, среднего общего образования, программам среднего профессионального образования, программам профессионального обучения, дополнительным общеобразовательным программам: 52 т/к, из них 6 – Экспертные карты в рамках реализации региональных управленческих механизмов управления качеством образования,

проведено 463 консультации для объектов контроля;

проведено 187 профилактических визитов.

В 2022 году представители комитета приняли участие по актуальным вопросам соблюдения законодательства об образовании при организации образовательной деятельности:

в семинарах для руководителей образовательных организаций,

в заседаниях расширенного регионального методического совета,

в заседаниях «Школы молодого руководителя»,

в Форуме работников профессионального образования Ленинградской области,

в совещаниях с руководителями органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования, муниципальных районов, городского округа Ленинградской области,

в заседаниях Регионального координационного совета.

В связи с малым количеством проведенных в 2022 году контрольных (надзорных) мероприятий:

типичные нарушения обязательных требований не выявлялись;

анализ причин, факторов и условий, способствующих возникновению типичных нарушений, не проводился;

случаи причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям в 2022 году не установлены.

Вместе с тем, по результатам проведенных комитетом профилактических мероприятий представляется необходимым обратить внимание на следующее.

При проведении комитетом мониторингов (наблюдений за соблюдением законодательства без взаимодействия с объектами контроля), профилактических визитов, при работе с обращениями граждан, при консультировании представителей объектов контроля выявляются признаки нарушений требований законодательства об образовании по различным вопросам, а именно в части:

нарушения сроков внесения сведений о документах об образовании в ФИС ФРДО,

отсутствия необходимой информации на официальном сайте образовательной организации или несвоевременное ее обновление,

нарушений порядка приема на обучение по образовательным программам,

обеспечения объективного оценивания образовательных результатов обучающихся,

обеспечения функционирования внутренней системы оценки качества образования,

разработки локальных нормативных актов, регламентирующих образовательную деятельность в соответствии с требованиями законодательства об образовании и т.д. (приложение).

Вместе с тем, в силу моратория на проведение в 2022 году контрольных (надзорных) мероприятий, единственным инструментом для комитета остается объявление организации, осуществляющей образовательную деятельность, предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований, установленных законодательством об образовании.

Частью 1 статьи 49 Федерального закона № 248-ФЗ установлено, что в случае наличия у контрольного (надзорного) органа сведений о готовящихся нарушениях обязательных требований или признаках нарушений обязательных требований и (или) в случае отсутствия подтвержденных данных о том, что нарушение обязательных требований причинило вред (ущерб) охраняемым законом ценностям либо создало угрозу причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, контрольный (надзорный) орган объявляет контролируемому лицу предостережение о недопустимости нарушения обязательных требований и предлагает принять меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Однако Федеральным законом № 248-ФЗ не предусмотрено направление контролируемым лицом информации о принятых им мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований. Иными словами, образовательная организация вправе игнорировать направленное в ее адрес предостережение. В связи с этим отсутствует обратная связь между контролируемым лицом и контрольным (надзорным) органом, что не позволяет оценить эффективность такого профилактического мероприятия, как «объявление предостережения».

На основании вышеизложенного полагаем целесообразным рассмотреть возможность внесения следующих изменений в законодательство Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле:

предусмотреть обязанность контролируемых лиц представлять информацию о принятых контролируемым лицом мерах по обеспечению соблюдения обязательных требований, установленных законодательством об образовании, по результатам объявленного предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований.